联合国 A/74/582－S/2019/935



Distr.: General
10 December 2019
Chinese
Original: English

大　会	安全理事会
第七十四届会议	第七十四年
议程项目 36	
阿富汗局势	

阿富汗局势及其对国际和平与安全的影响

秘书长的报告

一. 导言

1. 本报告是根据大会第 68/11 号决议和安全理事会第 2489(2019)号决议提交的，该决议请秘书长每三个月报告一次阿富汗境内的事态发展情况。

2. 本报告介绍了自上一次 2019 年 9 月 3 日的报告(A/74/348-S/2019/703)发布以来联合国在阿富汗活动的最新情况，包括政治、人道主义、发展和人权工作情况。

二. 相关动态

3. 在本报告所述期间，总统选举处于阿富汗政治发展的前沿，这是自转型十年(2015-2024)开始以来行政部门的首次竞选。2019 年 9 月 28 日的选举投票率低于上一次分别于 2014 年和 2018 年举行的总统和议会选举。截至编写本报告之时，选举结果尚未确定。9 月 7 日，美利坚合众国宣布停止与塔利班的会谈，随后各利益攸关方进行了一系列外交接触，以求鼓励和平进程。安全局势仍然动荡不安，发生了大量安全事件，特别是在南部、东部和北部地区。2019 年 7 月 1 日至 9 月 30 日期间平民伤亡人数为 2009 年开始系统记录以来单季度最高数字。阿富汗政府和主要捐助方继续讨论日内瓦相互问责框架的执行情况。人道主义局势继续恶化，2020 年估计有 938 万人需要援助，而 2019 年为 630 万人。

19-20693 (C)　　121219　　121219





A. 政治动态

4. 为筹备总统选举，独立选举委员会征聘和培训了 200 000 多名投票工作人员，分配到计划的 5 373 个投票中心。大约 125 000 人(其中 37%为女性)获得 131 个实体的认证，在选举日监测选举过程，其中包括候选人代理、政党监督员、国内观察员、国内和国际媒体代表以及特邀嘉宾。阿富汗国防和安全部队在北大西洋公约组织(北约)坚定支持特派团的协助下提供了安全和后勤支持。选举是在新的法律框架下进行的，该框架根据 2018 年议会选举的经验教训，适应了政治需求和改革，包括加强利用技术的需求。

5. 根据选举法，正式竞选期于 9 月 25 日结束。一些总统候选人抱怨竞争环境不公平，并呼吁推迟选举，理由是因和平进程方面的不确定性而损失了竞选时间。在 18 名总统候选人中的四人，即 Zalmay Rassoul、Shaida Mohammad Abdali、Haji Mohammad Ibrahim Alokozay 和 Noor ul-Haq Ulumi 正式退出了选举进程，并支持阿什拉夫·加尼总统作为候选人参选。哈尼夫·阿特马尔虽然没有正式退出竞选，但他宣布将暂停参选。他没有支持替代候选人。

6. 在选举前，塔利班发表了几次声明，劝阻公民前去投票。在选举日的两天前，塔利班军事委员会呼吁阿富汗人抵制总统选举，并表示他们打算把相关的“办公室和中心”作为攻击目标。战斗人员被指示利用“他们所能支配的一切”来达到这一目的。

7. 9 月 28 日的投票在全国大部分地区的 4 678 个投票中心进行，其余投票中心主要由于不安全而关闭。选举日报告了各种技术问题，包括选民名单不完整或不正确，以及生物识别设备不起作用。由于塔利班的袭击，34 个省中有 9 个省发生严重的(即使不是完全的)电信中断。10 月 3 日，独立选举委员会宣布，960 万已登记选民中，暂计投票人数为 269 万人。投票人数是根据选举委员会驻各省办事处收集的粗略估计数得出的。

8. 在紧接着选举后的局势中，有人初步声称胜选，有人对生物识别选票和非生物识别选票的有效性提出不同意见，有人要求早日公布选举结果。9 月 30 日，首席执行官阿卜杜拉在新闻发布会上表示，选举结果将由独立选举委员会宣布，但他声称自己“得票最多”。10 月 1 日，加尼总统的第一副总统竞选伙伴阿姆鲁拉·萨利赫宣布，他的团队的数据表明他们首轮获得了“压倒性胜利”。

9. 10 月 2 日，非政府组织阿富汗自由和公正选举论坛呼吁独立选举委员会以透明、公正和独立的方式制表计算和宣布选举结果，强调需要及时提供关于选举进程的准确信息，并呼吁选举投诉委员会在法律框架内及时处理选举投诉。

10. 联阿援助团除了向独立选举委员会和选举投诉委员会提供选举技术支持之外，还继续围绕选举与国家和国际伙伴接触，再次呼吁透明、公正和独立地处理选举结果，向各方和选民提供准确和及时的信息，并呼吁候选人继续以建设性的方式参与。联阿援助团还促请有关各方对这一进程承担全部责任，包括通过适当渠道和程序处理任何投诉。

11. 在选举后的几周内，在候选人代理和观察员在场的情况下，检索了敏感的选举材料，并清点了结果表格。选举投诉委员会共收到 4 528 宗与投票和计票过程有关的投诉，主要涉及选民名单和生物识别设备故障。

12. 围绕生物识别选民验证过程的政治反应和操纵仍然是选举后争议的核心。在使用生物验证的过程伊始，许多候选人和政党将它视为防止欺诈的技术解决办法，但生物识别设备和软件应用程序的实际实施遇到挑战。10 月 11 日，几位总统候选人组成的非正式团体总统候选人理事会警告说，如果未经生物验证的选票被视为有效，该团体将不接受选举结果。该理事会在 11 月 17 日的一份声明中重申了这一立场。至少有八个选举团队宣布，他们不会接受未经生物验证的投票。首席执行官阿卜杜拉支持这一立场，他强调，只有经过生物验证的选票才应计算在内。10 月 13 日，三个较小的政党要求将未经生物验证的选票也计算在内。

13. 11 月 11 日，几位总统候选人分别举行记者招待会，宣布他们对总统选举的立场。总统候选人古勒卜丁•希克马蒂亚尔指控广泛存在选举舞弊，特别是指未经生物验证的选票，他呼吁成立一个公正的委员会或法院来调查选举犯罪和舞弊行为。总统候选人拉赫马图拉•纳比勒也声称存在类似的大规模欺诈行为。两人都提出对丢失生物识别设备的担忧，指称这是不正当行为。

14. 独立选举委员会将初步结果宣布日期从 10 月 19 日推迟到 11 月 14 日，此后没有宣布另一个日期。在 11 月 16 日的新闻发布会上，该委员会宣布重新启动审计和重新计票程序，该程序因几名候选人提出的技术问题而在前一周暂停。这一程序一旦完成，将公布初步结果。截至 11 月 17 日，审计和重新计票程序已在该国部分地区重新开始并且仍在进行中。独立选举委员会表示，审计和重新计票程序是在与各个总统候选人团队进行技术讨论后恢复进行的，讨论中涉及了各候选团队所关切的问题。然而，首席执行官阿卜杜拉和总统候选人理事会再次反对审计和重新计票程序。前者一再指控涉嫌欺诈行为。

15. 9 月 7 日，美利坚合众国总统唐纳德•特朗普取消了美国与塔利班的和平谈判。据报协议草案包括外国军队撤出和反恐保证，预期可为阿富汗内部谈判和停火铺平道路。此后，塔利班重申了他们的立场，即在开始阿富汗内部谈判之前，必须先与美国达成协议草案。9 月和 10 月期间，塔利班代表团前往莫斯科、德黑兰、北京和巴基斯坦讨论了和平努力。

16. 9 月 14 日，总统发言人表示，阿富汗政府将优先举行及时的选举，并指出，“和平的合法性关键在于举行[总统]选举”。9 月 30 日，阿富汗国家安全顾问哈姆杜拉•莫希卜在大会发言时回顾了阿富汗人民关于停火、阿富汗政府与塔利班会谈以及维持伊斯兰共和国作为国家基础的要求。

17. 国际和平努力的重点是恢复和平进程。10 月 22 日，法国、德国、意大利、挪威、大不列颠及北爱尔兰联合王国和美国以及欧洲联盟和联合国的特使和代表在布鲁塞尔举行会议，讨论如何支持阿富汗和平进程。他们在一份联合声明中重申，只有通过谈判达成包容各方的政治解决，才能实现可持续和平。他们敦促所有各方立即减少暴力和平民伤亡，并呼吁阿富汗领导人为阿富汗内部谈判组建一

个包容各方的谈判小组。10 月 21 日，美国阿富汗和解问题特别代表扎勒迈·哈利勒扎德在布鲁塞尔向北约通报了情况。

18. 10 月 25 日，中国、俄罗斯联邦和美国的阿富汗问题特别代表在莫斯科会晤，与巴基斯坦一起就阿富汗和平进程进行磋商。与会者在一份联合公报中表示支持和平进程，并呼吁减少暴力。他们欢迎中国提议在北京举办下一次阿富汗内部对话。

19. 哈利勒扎德先生继续与阿富汗和区域利益攸关方接触。这些接触包括 10 月 2 日至 4 日和 10 月 28 日至 29 日对巴基斯坦的访问，以及 10 月 26 日至 28 日和 10 月 29 日至 11 月 1 日对喀布尔的访问。哈利勒扎德先生在一份声明中着重表示美国支持政治解决冲突，并强调减少暴力是持久和平的必要条件。11 月 2 日至 4 日，德国阿富汗和巴基斯坦问题特使马库斯·波策尔大使访问阿富汗，讨论了选举、发展援助和可能进行的阿富汗内部谈判的计划。

20. 政府提出的内部七点和平计划经媒体传播，引起了公众辩论。该计划预见了阿富汗内部对话以及与塔利班的和平谈判。国家安全顾问莫希卜先生澄清说，在开始这样的会谈之前，需要实现一个月的停火。11 月 12 日，加尼总统宣布，阿富汗政府计划有条件释放哈卡尼网络的三名囚犯，“以示力求和平与和解”。11 月 19 日，美国政府声明欢迎释放阿富汗美国大学两名教授(一名美国籍、一名澳大利亚籍)，两人自 2016 年 8 月被绑架以来一直被塔利班关押。美国还对“塔利班即将释放 10 名阿富汗囚犯”表示欢迎。同一天，塔利班发言人表示欢迎为释放三名哈卡尼网络囚犯所采取的“积极步骤”，以及为释放两名教授和 10 名阿富汗士兵所作的“成功执行”，并指出，“这些行动是在有助于和平进程的善意和建立信任措施方面向前迈出的一步”。

21. 联阿援助团继续与国家、区域和国际伙伴接触，倡导减少暴力和消除平民伤亡，以创造有利于和平的环境。9 月 24 日，我的阿富汗问题特别代表在多哈会见了塔利班代表，讨论和平进程、保护平民和人道主义准入问题。联阿援助团还继续努力支持地方解决冲突以及与社区和地方各级政府当局和解。在本报告所述期间，联阿援助团开展了五项新的和六项正在进行的地方和平倡议，其中一项已经完成。这些倡议的目的是加强地方解决冲突机制，支持可持续的地方建设和平，并为和平和选举等关键问题提供讨论平台，特别是为农村妇女和青年提供讨论平台。

22. 国内和国际社会继续努力支持阿富汗妇女力求实现有意义地参与和平进程。例如，8 月 29 日至 9 月 1 日，在伊斯坦布尔举办了阿富汗妇女高级别谈判讲习班，帮助来自政治部门、民间社会和学术界的阿富汗妇女为她们在和平进程中可能发挥的作用做好准备。10 月 23 日，联阿援助团启动了全国妇女、和平与安全全球开放日，在喀布尔举办了一次专题讨论会，重点讨论妇女有意义地参与和平努力。这是全国数百名妇女参加的一系列活动中的第一项，来自政府机关、宗教机构、学术界和民间社会的代表参加了这项活动。11 月 6 日，联阿援助团与帕尔万省 Koh-e Safi 县的妇女接触，听取农村妇女对选举、和平、女童教育和地方各级治理的看法。在霍斯特省，联阿援助团支持边远地区的妇女参与当地和平与调解努力，并与广播电台进行了接触，以宣传妇女在地方和平努力中的作用。11 月 18 日，阿富汗和联

合王国在纽约启动了阿富汗妇女之友小组，该小组旨在加强妇女参与公共生活和发挥领导作用，促进和保护妇女的权利，并将妇女的声音纳入和平与安全议程。

23. 萨拉胡丁•拉巴尼 10 月 23 日辞职后，政府宣布任命副部长伊德里斯•扎曼为代理外交部长。

B. 安全

24. 安全局势仍然动荡，发生了大量安全事件。2019 年 8 月 9 日至 11 月 7 日期间，联阿援助团总共记录了 6 654 起安全相关事件，比上一年同期增加了 13%。南部地区的事件数量最多，其次是东部地区和东南部地区，这三个地区占所有事件的 60%。冲突最活跃的地区是赫尔曼德省、坎大哈省和楠格哈尔省。8 月中旬宰牲节期间战斗减少，此后 9 月份冲突又加剧。9 月份总共记录了 2 780 起安全事件，是 2019 年迄今发生袭击次数最多的月份，与 2018 年 9 月相比增加了 44%。

25. 已有的趋势没有变化，发生武装冲突 3 666 起，占所有事件的 55%，与 2018 年同期相比增加了 3%。使用简易爆炸装置的事件仍然是第二大事件类别，与去年同期相比增加了 9%。而自杀式袭击增加了 24%。在本报告所述期间，阿富汗和国际部队空军进行了 488 次空袭，与 2018 年同期相比增加了 32%。仅赫尔曼德和加兹尼两省就占空袭的 40%。

26. 选举日当天，联合国记录了 643 起安全相关事件，这是 2004 年以来选举日安全事件的最高数字。其中包括 113 起与简易爆炸装置有关的事件和 126 起对峙袭击。事件模式显示，阻止或破坏选举进程的小规模袭击节奏很快，昆都士和喀布尔市记录的事件最多。共有 77 起袭击是针对投票站，包括 35 所学校)。

27. 尽管冲突节奏很快，但在本报告所述期间，亲政府部队和反政府分子都没有取得显著的领土收益。塔利班继续对城市地区施加压力，主要是在东北部地区，并在 9 月初对巴格兰和昆都士两省省会发动了两次进攻。塔利班夺取了法拉省的 Anar Dara 县行政中心，并暂时接管了塔哈尔省(Darqad、Chah Ab、Khwaja Ghar)、昆都士省(Dasht-e Archi、Qal‘ah-ye Zal、Khanabad)和巴格兰省(Guzargah-eNur)的其他七个县行政中心。在总统选举期间，塔利班占领了塔哈尔省三个县行政中心(Khwaja Ghar、Baharak、Chah Ab)以及朱兹詹省 Qush Tepah 县。

28. 作为回应，阿富汗国防和安全部队发动了大规模行动，以减轻塔利班对主要道路和高速公路的压力，例如在扎布尔省南部以及东北部各省。阿富汗部队夺回了巴达赫尚省 Yamgan、 Warduj、Kiran-WA-Munjan、巴格兰省 Dahana ye-Ghori 和加兹尼省 Jaghatu 的县行政中心，其中一些行政中心已被塔利班控制了三至四年。

29. 反政府分子高调发动的袭击事件增加，本报告所述期间发生了 31 起自杀式袭击，而 2018 年同期为 25 起。这些袭击中有 17 起发生在 9 月份，其中多起是针对阿富汗国防和安全部队设施，以及阿富汗国防和安全部队和国际军事车队。9 月 2 日，塔利班对喀布尔的“绿色村庄”大院实施了今年第二次袭击，这也也是对该大院的第五次袭击。9 月 5 日，一个自杀式车载简易爆炸装置在喀布尔美

国大使馆和北约坚定支持特派团总部附近的阿富汗国防和安全部队检查站被引爆。塔利班声称对 9 月 17 日加尼总统在帕尔旺和喀布尔举行的两场选举集会期间发生的自杀式袭击事件负责。

30. 阿富汗和国际部队继续对伊拉克和黎凡特伊斯兰国-霍拉桑(伊黎伊斯兰国-霍拉桑)在阿富汗东部的据点施加压力，伊黎伊斯兰国-霍拉桑在楠格哈尔省和库纳尔省与塔利班发生了持续冲突。本报告所述期间，有 194 起事件是伊黎伊斯兰国-霍拉桑所为，而 2018 年同期为 94 起。本报告所述期间，伊黎伊斯兰国-霍拉桑声称只发动了一次袭击，即 8 月 17 日对喀布尔市一场什叶派婚礼的袭击，而 2018 年同期声称发生了 9 起袭击。虽然没有反政府分子声称对 10 月 18 日楠格哈尔省清真寺内发生的袭击事件负责，但伊黎伊斯兰国-霍拉桑也被怀疑对这次袭击负有责任。10 月 28 日，在赫拉特市，一名疑似前往什叶派清真寺的伊黎伊斯兰国-霍拉桑自杀式炸弹袭击者在检查站被阿富汗安全部队发现后，提前引爆了自己携带的爆炸装置。

31. 10 月 29 日，阿富汗外交部发表声明，抗议“巴基斯坦军方最近越过边界”向库纳尔省“发射火箭弹”。对此，巴基斯坦外交部 10 月 30 日发表声明称，阿富汗军方对巴基斯坦军事哨所进行了“无端的迫击炮和重型武器射击”。

32. 发生了四起涉及联合国人员的事件，包括两起与犯罪相关事件、一起恐吓事件和一起小武器射击联合国车辆事件。一名联合国工作人员被绑架，后来获释。

C. 区域合作

33. 阿富汗继续通过多边论坛与该区域各国接触。9 月 7 日，阿富汗参加了在伊斯兰堡举行的第三次阿富汗-中国-巴基斯坦外交部长对话。三国在联合声明中商定继续建立政治互信并支持和解努力。三国还商定支持其他三边合作关键领域，包括地区和平与稳定、发展合作与互联互通、安全合作以及反恐怖主义，并探讨“中阿巴+”合作。对话会议之后，10 月份在巴基斯坦对三国外交官进行了联合培训。9 月 27 日，在纽约举行了亚洲心脏地带-伊斯坦布尔进程高级官员会议，重点讨论该框架建立信任措施的执行情况。11 月 8 日和 9 日，经济合作组织部长理事会在土耳其举行会议，理事会在公报中重申成员国致力于促进阿富汗的和平与稳定，支持阿富汗人主导、阿富汗人自主的和平进程，并鼓励成员国向经济合作组织阿富汗基金捐款。

34. 9 月 18 日，阿富汗和巴基斯坦开始对 Torkham 过境点实行 24 小时运作。接下来的两周内，通过(Torkham 的贸易增长了 50%。该过境点每天为大约 10 000 人过境提供便利。此前，它每天只运作 12 个小时，给贸易商和平民造成了延误。

35. 联阿援助团倡导阿富汗政府、阿富汗区域经济合作会议和区域各国合作，为阿富汗出口提供便利，并加强区域贸易互联互通。与乌兹别克斯坦和哈萨克斯坦合作开通从阿富汗到中国的火车货运线路后，区域贸易互联互通得到了进一步加强。第一列火车于 9 月 4 日开出。

36. 10 月 9 日，哈萨克斯坦外交部与欧洲安全与合作组织(欧安组织)在哈萨克斯坦举办了一次题为“阿富汗与欧安组织：建立伙伴关系与合作机会”的圆桌会议。与会者指出，参与援助阿富汗的主要国际和区域组织之间发展协同作用，特别是为此扩大欧安组织与联合国的伙伴关系，以及与上海合作组织的伙伴关系，具有重要意义。与会者还指出，需要更广泛的区域参与来支持阿富汗的和平、稳定和经济发展。

37. 11 月初，阿富汗以观察员身份参加了在乌兹别克斯坦举行的上海合作组织第 18 次政府首脑会议。会议总共通过了 14 份文件，其中包括关于签订上合组织阿富汗联络小组进一步行动路线图的决定。首席执行官阿卜杜拉强调，各国需要进一步合作，以促进阿富汗的和平与稳定，并改善区域互联互通。

38. 11 月 11 日，由三军情报局局长法伊兹·哈米德中将和外交秘书索海尔·马哈茂德率领的巴基斯坦代表团在喀布尔会见了阿富汗国家安全顾问莫希卜先生，讨论成立一个技术委员会以解决两国之间的问题，包括根据《阿富汗-巴基斯坦和平与团结行动计划》继续举行会议。

三. 人权

39. 10 月 17 日，联阿援助团发布了关于武装冲突中保护平民情况的第三季度最新报告。[1] 在该报告中，援助团记录了平民伤亡 8 239 人(死亡 2 563 人、受伤 5 676 人)，与 2018 年同期相似。在所有平民伤亡中，41%是妇女或儿童。据联阿援助团记录，7 月 1 日至 9 月 30 日是自 2009 年开始系统记录以来单季度平民伤亡人数最多的一个季度，7 月是单月记录平民伤亡人数最多的一个月。平民伤亡人数高的主要原因是反政府分子使用自杀式和非自杀式简易爆炸装置进行袭击，大部分平民伤亡仍然由此造成。据援助团记录，亲政府的阿富汗部队进行的空中行动和搜索行动造成的平民伤亡持续上升。10 月份，联阿援助团记录的平民伤亡人数比 9 月份减少约一半。

40. 联阿援助团将 62%的平民伤亡归咎于反政府分子(塔利班 46%、伊黎伊斯兰国-霍拉桑 12%、身份不明的反政府分子造成其余平民伤亡)。此外，援助团将 28%的平民伤亡归咎于亲政府部队(阿富汗国防和安全部队 15%、国际部队 8%、多支或身份不明的亲政府部队 3%、亲政府武装团体 2%)。其余的平民伤亡由不能归咎于反政府分子或亲政府部队的事件造成，如冲突各方交火造成的平民伤亡。

41. 使用自杀式和非自杀式简易爆炸装置是造成平民伤亡的主要原因，造成 42%的平民伤亡；其次是地面行动(29%)和空中行动(11%)。联阿援助团记录，7 月 1 日至 9 月 30 日，自杀式和非自杀式简易爆炸装置造成的平民伤亡与 2018 年同期相比增加了 72%。空中行动仍然是这一期间平民死亡的主要原因(23%)。联阿援

[1] 可查阅：https://unama.unmissions.org/sites/default/files/unama_protection_of_civilians_in_armed_conflict_-_3rd_quarter_update_2019.pdf 。

助团的记录显示，自联阿援助团 2009 年开始系统记录以来，今年是空中行动和搜索行动在头 9 个月造成平民伤亡人数最多的一年。

42. 选举相关暴力主要是塔利班为破坏阿富汗总统选举蓄意进行的暴力和恐吓活动对平民造成严重影响。据联阿援助团记录，6 月 8 日至 9 月 30 日期间针对选举进程的袭击造成 458 名平民伤亡(死亡 85 人，受伤 373 人)，其中 277 人伤亡(死亡 28 人，受伤 249 人)发生在选举日当天。在选举日发生的所有平民伤亡中，103 人(超过三分之一)是儿童。联阿援助团还记录了塔利班绑架、威胁、恐吓和骚扰平民的模式。选举日的平民伤亡总数低于 2018 年议会选举日，但高于 2014 年两轮总统选举的每一轮投票日。

43. 阿富汗冲突仍然是世界上造成儿童伤亡人数最多的冲突，在 2019 年头 9 个月造成儿童死伤 2 400 多人，较 2018 年同期增加了 11%。7 月 1 日至 9 月 30 日，武装冲突中侵害儿童问题国家监测和报告任务组核实了 368 起事件，这些事件造成 1 220 名儿童(男童 867 名，女童 350 名，另有性别不明儿童 3 名)伤亡，其中 291 名儿童死亡，929 名儿童伤残。这比上一季度记录的儿童伤亡人数增加了一倍以上。儿童伤亡人数增加的主要原因为塔利班进行的自杀式袭击和复合式袭击激增、空袭率居高不下以及塔利班在总统选举期间发动袭击。大约 729 名儿童伤亡由反对派武装团体造成，主要是塔利班(585 人)和伊黎伊斯兰国-霍拉桑(123 人)，另有 315 名儿童伤亡由亲政府部队造成。联合国还报告，在 2019 年头 9 个月，战争遗留爆炸物造成 330 名儿童伤亡(死亡 91 人，受伤 239 人)，占战争遗留爆炸物造成的平民伤亡总数的 77%。在 10 月 2 日发布的关于阿富汗儿童与武装冲突的第四次报告(S/2019/727)中，我对 2015 年 1 月至 2018 年 12 月期间经核实的 14 000 起严重侵害儿童事件表示关切，在这期间被杀害或致残的儿童超过 12 500 名。

44. 7 月 1 日至 9 月 30 日期间，任务组核实了 25 起影响教育和教育相关人员的事件。与上一季度的 7 起事件相比，这一数字大幅增加，主要是因为在选举日袭击了教育设施。在这 25 起事件中，塔利班实施 21 起，伊黎伊斯兰国-霍拉桑 2 起，国际部队 1 起，国家安全局 1 起。蓄意袭击学校事件 4 起，造成学校损坏的滥杀滥伤袭击 12 起。意外损坏学校事件 2 起，涉及威胁教师和学生事件 6 起，绑架教育人员事件 2 起。任务组还核实，阿富汗国民军把一所学校用于军事目的。

45. 任务组核实了 26 起影响医疗保健和相关人员的事件，较上一季度增加了一倍多。其中塔利班实施 20 起，国家安全局 2 起，阿富汗国民军 2 起，伊黎伊斯兰国-霍拉桑 1 起，国际部队 1 起。发生威胁医务人员和医疗设施事件 11 起，滥杀滥伤袭击医疗设施事件 5 起，故意杀害或伤害医务人员事件 5 起，意外损坏医疗设施事件 4 起，涉及绑架 7 名医务人员事件 2 起。

46. 任务组核实了 4 起涉及 4 名男童的塔利班招募和使用儿童事件，而上一季度的 8 起事件涉及 19 名男童。任务组收到冲突各方招募和使用另外 15 名男童的指控，这些指控仍在核实中。任务组核实了 1 起性暴力事件，涉案的 1 名塔利班指挥官保镖强奸了 1 名 8 岁女童。此外，任务组核实了 3 起单独事件中 3 名 10 岁至 17 岁男童被绑架的情况，其中塔利班实施 2 起，亲政府民兵 1 起。其中 1 名男童被杀，1 名男童从塔利班逃脱，另 1 名男童在 10 天后获释。

47. 政府继续为消除暴力侵害阿富汗妇女和女童的行为加强立法保护。妇女事务部立法委员会提出了 2009 年《消除暴力侵害妇女行为法》的实质性修正案。在联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)和联阿援助团的支持下，外交部于 11 月 12 日启动了执行安全理事会第 1325(2000)号决议的第二个国家行动计划。

48. 10 月 8 日，内阁立法委员会建议修正《刑法》第 640 条。虽然这项修正建议消除在妇女同意下进行司法鉴定“处女测试”的可能性，但保留了根据法院命令进行这种测试的可能性。阿富汗独立人权委员会和民间社会组织表示关切的是，这项建议修正没有明确禁止以任何理由进行各种司法鉴定妇科检查。

49. 媒体从业人员和人权维护者继续受到恐吓和暴力影响。9 月 5 日，古尔省的阿富汗独立人权委员会代理主任 Abdul Samad Amiri 据报被塔利班杀害，该委员会在高风险省份的活动因此暂停。10 月 11 日，1 名当地记者在法利亚布省被塔利班绑架，1 天后获释。11 月 14 日，5 名民间社会活动家在其关于洛加尔省狎戏男童习俗的研究被媒体广泛报道后，受到该省政府行为体的严重威胁。

50. 联阿援助团在 8 个省组织了 45 次关于促进和保护人权、妇女参与和平进程和《信息获取法》的活动，有 1 069 人参加，其中女性 267 名。联阿援助团还继续促进和支持采取对性别问题有敏感认识的方法执行援助团的任务。继副秘书长访问阿富汗之后，该国已被纳入联合国-欧洲联盟聚光灯倡议，以打击侵害妇女和女童的性暴力和性别暴力行为。

四. 协调发展援助

51. 联阿援助团已开始与政府协调筹备 2020 年阿富汗问题部长级会议，与会议的潜在东道方进行讨论。该会议将确定转型十年(2015-2024)最后四年的捐助方供资情况。“转型十年(2015-2024)”旨在协助阿富汗实现自力更生。联阿援助团正在与捐助方、世界银行和阿富汗政府进行协调，鼓励捐助方将发展投资维持到 2024 年。国际社会继续资助 45%的国内生产总值的和 75%的政府支出。

52. 11 月 14 日，向捐助方分发了日内瓦相互问责框架的第三季度报告草案，以征求意见和进行协商。这份报告的重点包括 2019 年总统选举的进行情况；批准 2017 年反腐败战略新指标；制定加强腐败案件侦查和起诉工作联合行动计划。报告指出，女性公务员占比从 22%增加到 27.5%。成立了 10 489 个经济自助小组，其中 80%是妇女小组。报告还重点指出，国际货币基金组织延长信贷框架的 6 次审查已完成 5 次，审查后已向阿富汗政府放款 3 730 万美元。第六次阿富汗采掘业透明度倡议已编写并发布，阿富汗重建信托基金下 60%的核心改革已实施。

53. 8 月 21 日，世界银行发起了利益攸关方磋商会议，以确定各项经济举措，以期在与塔利班达成潜在的政治解决方案之后支持和保持阿富汗和平。10 月 19 日，世界银行主办了一次关于阿富汗冲突解决后工作规划的讨论会，阿富汗代理财政部长在会上强调，私营企业发展是政府的最优先领域之一。世界银行在 10 月 25

日发布的年度《营商环境报告》[2] 中指出，在 190 个经济体中，阿富汗的“营商便利”排名从 2018 年的第 167 位下降到 2019 年的第 173 位。

54. 政府继续推进地方各级改革工作。10 月 29 日和 30 日，总统办公室和独立地方治理局协调举行了与 8 个地区中 4 个地区的地方官员、社区领袖和民间社会开展的磋商，讨论地方各级治理改革的方向和挑战以及使改革进程迈上正轨所需的行动。独立地方治理局还向另外 10 省的地方当局和民间社会介绍了 2019 年 5 月批准的《地方议会法》，至此已在 15 个省份推介该法。该法的实施将明确未来的议会选举，并对地方各级行政管理加以监督。

55. 公务员制度改革也取得了进展。8 月 5 日，为了提高公务员招聘透明度，行政改革和公务员制度独立委员会扩充了其测试申请人的能力，为此在 6 个地区首府设立了计算机化考试中心，这些中心通过安全通信系统与喀布尔连通。

56. 在本报告所述期间，反腐败司法中心处理的案件数量有所上升。9 月 1 日至 11 月中旬，该中心的初级法院判决了 6 起案件，其中 1 起案件涉及独立选举委员会 7 名前委员和选举投诉委员会 3 名前委员因在 2018 年库纳尔省议会选举期间行为犯下的选举罪行。法院判定这所有 10 名前委员有罪，分别判处 5 年有期徒刑。上诉法院在 8 月至 10 月期间审理了 4 起案件。在执行日内瓦会议前(2018 年 11 月)签发的 127 份逮捕令和传票方面没有取得重大进展。内政部同意，为推进腐败罪行起诉工作，需要对重罪问题工作队进行改革。截至 11 月中旬，该中心的初级法院审理了 65 起案件，涉及 253 名被告，其中 201 人被定罪，47 人获无罪释放(2 人在审判期间死亡)。作为提高透明度的举措，最高法院发布了一项规定反腐败司法审讯录音程序的指令。

57. 9 月 19 日，美国发表声明，宣布撤回对阿富汗选定项目的资助，包括对独立联合反腐败监测和评估委员会的资助。该委员会将在 2019 年底以前逐渐结束活动。上个季度，该委员会发布了两份关于矿业和石油部及养恤财务总局的后续报告()和一份关于教育部的季度监测报告。

58. 10 月中旬，法治和反腐败高级委员会召开了 2019 年第三次会议，审查落实机构改革计划的进展情况。反腐败战略将于 2019 年 12 月期满，制定后续战略的机制仍有待启动。10 月 26 日，财政部出台《反腐败改革加速计划》，布局 2020 年措施。该计划经高级委员会批准后，可逐步形成拟于 2020 年通过的长期战略。10 月 8 日，加尼总统在总统府为专设反腐监察员办公室举行揭牌仪式。

59. 9 月 16 日至 18 日，最高法院在联阿援助团的支持下，为审查阿富汗各地法院实施 2017 年《刑法》情况举行了一次为期三天的会议，并发布了准则，向法官说明在出现不确定因素时如何适用该《刑法》。

[2] 国际复兴开发银行/世界银行，《2020 年营商环境：190 个经济体商业监管比较”》(2020 年，华盛顿特区)

60. 9月17日，国际刑事法院上诉分庭许可检方对审判分庭4月12日作出的不继续审理阿富汗案件的裁定提起上诉。法院未决诉讼引起了对阿富汗起诉战争罪问题的更多关注。

61. 9月14日，国民议会批准了2018年3月3日以总统法令方式通过的《信息获取法》，该法案只作了两处修正，一是将信息获取委员会的委员人数从5人增加到7人，二是扩大委员遴选委员会规模，在该委员会增设一名议会上院和司法部的代表。

五. 人道主义援助

62. 由于持续暴力造成境内流离失所、粮食不安全加剧、贫困加剧以及冬季来临等因素，阿富汗的人道主义需求继续增加。阿富汗一半人口(约1 700万人)生活在受冲突严重影响的地区。7月29日至11月11日期间，因冲突造成流离失所的新增人口超过128 000人，2019年初以来逃离家园的人口因此增加到365 000万多人。这些人中一半以上(58%)是儿童。研究表明，自2012年以来流离失所并尚未返回家园的人口估计有400万。许多流离失所家庭住在非正式安置点，除了初步人道主义援助之外，只能获得有限的基本服务，而且近期没有可能返回家园。

63. 冲突继续推高创伤服务需求。自8月15日至11月15日，因冲突相关创伤接受治疗的人口超过32 700人，较2018年同期增加18%。每3个接受治疗的创伤病例中就有1个是妇女或儿童。赫尔曼德、加兹尼、坎大哈、昆都士、楠格哈尔和查布尔省的创伤护理需求尤其高，而这些省份的军事冲突继续减少人们获得医疗服务的机会。医疗卫生合作伙伴向52 000多人提供了医疗援助，其中65%是妇女和女童。19 600多名儿童通过“儿童友好空间”获得了社会心理支持。

64. 最近一次在阿富汗全国开展的营养群组智能调查显示，34个省中有25个处在急性营养不良的紧急水平门槛之上。上一季度良好的降雨和牧场条件使局面相对乐观，但2018年的干旱持续影响着营养状况。估计到2020年将有1 430万人处于粮食不安全的危机或紧急阶段(粮食安全阶段综合分类的第三和第四阶段)。局势恶化的主要动因是持续冲突和流离失所、获得医疗服务的机会很少以及卫生设施不足。2019年1月至9月，联合国及其合作伙伴为388 546名5岁以下儿童和102 613名患有急性营养不良的孕妇和哺乳期妇女提供了治疗服务和专门的营养补充食品。

65. 人道主义组织克服各种安全挑战，在今年头9个月进入全国401个县中的372个县(93%)提供援助。例如，联合国及其合作伙伴完成了对古尔省恰哈尔萨达县的粮食运送。由于进入恰哈尔萨达的条件十分复杂，此前有数月不能进入该县。2019年10月，得以向该县11 648名受益人分发了192公吨粮食。全国范围内人道主义援助准入谈判困难程度大增，选举期间尤其困难。选举期间暴力升级，行动受限，使援助方案出现更多延误，为援助需要援助者进行的谈判耗时更长。

66. 2019年8月14日至11月15日期间，共有146 337名无证件人员和难民回返者抵达阿富汗，其中包括来自巴基斯坦的无证件回返者4 369名，来自伊朗

伊斯兰共和国的无证件回返者 124 884 名以及来自欧洲国家和土耳其的无证件回返者 16 302 名。这一总数包括自愿回返的 266 人和被遣返的 16 036 人，被遣返者大多(15 681 人)是从土耳其遣返，这成为遣返回阿富汗的一个新的重要趋势。同期，从巴基斯坦回返难民 427 名，从伊朗伊斯兰共和国回返难民 347 名，从其他国家回返难民 8 名。返回阿富汗的已登记难民数量较 2018 年同期减少55%。与 2018 年相比，2019 年来自伊朗伊斯兰共和国和巴基斯坦的无证件回返者人数有所减少。在巴基斯坦，阿富汗难民可以开立银行账户，而且阿富汗难民的登记证明卡延长到 2020 年 6 月 30 日。10 月 11 日，阿富汗、伊朗伊斯兰共和国、巴基斯坦和联合国难民事务高级专员公署商定了一项关于阿富汗难民自愿回返的战略。

67. 截至 2019 年 11 月 13 日，共报告脊髓灰质炎确诊病例 20 例，其中乌鲁兹甘 8 例，赫尔曼德 5 例，坎大哈 3 例，帕克蒂卡 2 例，库纳尔 1 例，楠格哈尔 1 例。这些病例中有 16 例是南部地区报告的。自 2018 年 5 月以来，塔利班在南部地区禁止挨家挨户开展免疫接种活动，对根除此病造成重大挑战。2019 年 4 月全面禁止所有与脊髓灰质炎相关活动的禁令更是雪上加霜。9 月 25 日，塔利班解除了部分禁令，允许在 10 月和 11 月开展两次在卫生设施内进行的免疫接种活动。政府控制地区 8 月和 9 月挨家挨户落实了免疫接种战略。各级正在为在全国范围内开展挨家挨户免疫接种活动进行谈判。下一次免疫接种活动计划从 12 月 16 日开始。

68. 联合国地雷行动处及其合作伙伴加大了宣传力度，努力通过加强以儿童为中心的风险教育，减少战争遗留爆炸物造成的儿童伤亡。阿富汗政府在促进遵守《禁止或限制使用某些可被认为具有过分伤害力或滥杀滥伤作用的常规武器公约第五号议定书》的行动计划方面取得了进展。这个行动计划概述了在敌对行动停止后清除战争遗留爆炸物的对策和责任，以最大限度地降低爆炸物的影响和风险。

69. 从 2019 年 8 月至 10 月，联合国及其合作伙伴清理了 5.2 平方公里的高能爆炸物污染区，惠及 45 个社区。针对自伊朗伊斯兰共和国和巴基斯坦回返者的保护问题，为阿富汗约 134 282 人提供了由联合国资助的风险教育。

70. 普遍不安全、地雷污染和困难地形继续对人道主义准入和人道主义人员的安全构成挑战。8 月 15 日至 11 月 15 日，援助人员被杀 6 人，受伤 9 人，被绑架 16 人。2019 年共报告 119 起涉及人道主义援助人员的事件，2018 年为 102 起。蓄意袭击医务人员和医疗设施以及排雷工作人员的情况仍然存在，在东部和南部尤其严重。2019 年，援助人员报告了 325 起与准入有关的事件，与 2018 年报告的 380 次准入限制接近。医务人员、资产和设施受到 136 多起准入相关事件的影响。

71. 据财务支出核实处称，截至 11 月 17 日，已收到人道主义资金 4.234 亿美元，占 2019 年所需资金总额的 69.2%。由于今年上半年的重大抗旱行动和相关结转资金，截至 9 月 30 日，已为约 540 万人提供援助，超过了 2019 年的计划目标。2020 年，人道主义合作伙伴的目标是向 940 万需要援助者中的 712 万人提供紧急、保护或复原援助，所需资金为 7.326 亿美元。

六. 禁毒

72. 从 7 月 15 日至 10 月 31 日，执法当局共进行了 676 次禁毒行动，缉获 353 公斤海洛因、1 244 公斤鸦片、3 026 公斤大麻叶、226 公斤冰毒、3 322 片 3，4 亚甲二氧基甲基苯丙胺、5 公斤固态前体化学品、113 升液态前体化学品、124 911 公斤罂粟籽和 4 450 公斤莨菪。缉毒行动逮捕了 796 名嫌疑人，没收了 111 辆车和 59 件武器。共有 10 名阿富汗缉毒警察在缉毒行动中殉职，8 名警察受伤。

73. 联合国毒品和犯罪问题办公室支助公共卫生部向 69 名政府工作人员、服务提供方和民间社会组织提供了关于循证药物预防、治疗和护理服务的培训。此外，还向政府提供了技术支持，帮助政府修订和制定药物治疗和艾滋病毒相关战略、政策、准则和方案。

七. 援助团支助

74. 截至 2019 年 11 月 4 日，联阿援助团的国际工作人员空缺率为 7%，本国专业干事空缺率为 4%，本国工作人员空缺率为 2%，而核定空缺率分别为 7%、5%和 3%。女性工作人员的比例仍然较低，占国际工作人员的 35%、联合国志愿人员的 41%、本国专业干事的 13%、本国工作人员的 9%。7 月 1 日至 9 月 30 日，联阿援助团执行了 179 次陆上任务、21 次空中任务以及 1 065 次外联任务和会议，其间各县代表访问了联阿援助团外地办事处。

八. 意见

75. 9 月 28 日，阿富汗全国各地男女选民克服安全顾虑前往投票站。我赞扬所有行使投票权的阿富汗人。我还赞扬阿富汗安全部队为支持选举所做的工作，他们运送敏感选举材料，为这些材料的分发和收回提供保障，并确保投票地点的安全，使包括妇女在内的选民能够参与。选民的参与是对民主进程和宪法秩序的持久承诺。可信的选举，其结果反映阿富汗人民的真正意愿，并为广大利益攸关方所接受，对于阿富汗的和平与稳定至关重要。在本报告发布时，阿富汗总统选举的结果尚未公布。

76. 独立选举委员会和选举投诉委员会在就职后的几个月内负责管理了一个被广泛认为在技术上比以往选举准备和规划得更好的进程。在部署用于选民验证和结果传输的生物识别设备方面有了显著改善，独立选举委员会为候选人代理和观察员提供了前所未有的参与途径。虽然取得了重大进展，但各种挑战依然存在。选举管理机构和选举观察员小组注意到投票站的技术故障和生物识别选民验证设备的故障，以及因基础设施遭到袭击而出现的通信困难。

77. 随着选举管理机构参与结果管理进程，选举机构必须持续不断地与所有利益攸关方沟通，并答复候选人和其他人提出的所有问题。我强烈鼓励所有利益攸关方维护选举进程的完整性，使选举机构能够充分履行职责，包括通过适当的法律和机构渠道处理所有投诉。我呼吁总统候选人反对其支持者的欺诈行为，建设性

地参与这一进程，并尊重选举管理机构的权威。一旦选举投诉得到依法裁决，我敦促候选人及其支持者接受结果。

78. 持续的军事冲突正在给阿富汗人民造成巨大困难和痛苦。国际和区域行为体在恢复政治解决冲突的势头方面可以发挥关键作用。我敦促各方为此加倍努力，在已经取得的成就基础上再接再厉。我仍然认为，阿富汗政府与塔利班的直接会谈对于实现持久和可持续的和平至关重要。联合国仍然准备尽一切可能支持可持续的和平。

79. 过去 18 年来，阿富汗在妇女权利和自由方面取得了显著进展。为了巩固和扩大这一进展，阿富汗需要和平、稳定与和解。然而，要使和平能够持续，妇女的权利必须得到保障。和平必须推动阿富汗男子和妇女实现更大的发展和平等，而不是让已经取得的进展倒退。妇女需要充分和有意义地参与和平进程的每一步。我赞扬政府致力于促进妇女参与和平与安全以及决策进程，并鼓励在这方面取得更多进展。

80. 不断加剧的冲突继续造成平民死伤和流离失所，使其付出沉重代价。我对 7 月至 9 月期间平民伤亡人数空前增加感到震惊，这是自联阿援助团 2009 年开始系统记录以来的最高数字。我再次重申，冲突各方必须尊重国际人道主义法和人权法规定的义务，立即采取措施防止平民伤亡。我促请政府采取进一步措施，落实其减少平民伤亡政策。

81. 对于年轻人占绝大多数的人口，发展经济和创造就业机会仍然是和平的基本条件。我对正在采取的加强区域互联互通、消除阿富汗境内外贸易障碍的举措感到鼓舞。政府对私营企业发展的重视值得赞扬，但需要进一步开展政策改革，才能促进私营部门的增长，并为下一代阿富汗人提供就业机会。为了支持政府实现经济自力更生的愿景，有效打击非法经济、打击腐败和改善安全的措施至关重要。

82. 令人遗憾的是，阿富汗的言论自由仍然需要难以承受的代价。在整个冲突期间，许多记者和人权维护者在阿富汗境内有针对性的袭击中被杀害。这种有针对性的袭击是不可接受的，必须迅速将犯罪者绳之以法，才能营造尊重法治的环境。

83. 由于该国许多地区继续发生冲突，我对暗淡的人道主义前景感到关切，我呼吁国际社会更多关注阿富汗的人道主义危机。至关重要的是，会员国必须在多个方面重新参与，以满足紧迫的人道主义需求，保护发展成果不被逆转，并推动可持续的解决办法。我还对继续发生针对人道主义援助人员的大量袭击感到关切。

84. 我感谢驻阿富汗的联合国人员和我的阿富汗问题特别代表兼联阿援助团团长山本忠通，他们在充满挑战的条件下继续致力于履行我们支持阿富汗政府和人民的承诺。我深为关切地注意到最近对联合国人员的袭击。我促请阿富汗当局不遗余力地查明犯罪者并迅速将其绳之以法，同时加强措施，改善联合国人员的安全保障。